SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 11 y 13 minutos)

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

Proyectos de ley aprobados por la Cámara de Representantes:

-por el que se designa "Gonzalo 'Gonchi' Rodríguez" la Escuela de Tiempo Completo Nº 278 de la ciudad de Las Piedras, departamento de Canelones.

- por el que se aprueba la Ley General de Educación.

La Junta Departamental de Florida envió una nota a la que adjunta copia de las expresiones del Edil Guillermo Montaño, reclamando una solución urgente para la Escuela Nº 100 Piedra Campana, del camino vecinal de Reboledo en el mencionado departamento.

-Con respecto a este último punto, imagino que también habrán enviado esta nota a las autoridades respectivas. De todos modos, creo que no estaría de más que nosotros lo hiciéramos.

(Ingresan a Sala los representantes de la FENAPES)

La Comisión de Educación y Cultura agradece la presencia de los señores Aníbal Merino y José Olivera, representantes de la FENAPES y les cede el uso de la palabra.

SEÑOR OLIVERA.- En nombre de la Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria del Uruguay (FENAPES) queremos agradecer a la Comisión el habernos cedido este espacio para poder intercambiar opiniones sobre el proyecto de ley de educación.

A continuación, voy a hacer una breve presentación, puesto que nuestra intención es centrarnos en algunos puntos que fueron aprobados el lunes pasado en la Cámara de Representantes. Nuestra intervención se va a centrar en esto porque en la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes no tuvimos oportunidad de expresar nuestra opinión sobre algunos cambios que se introdujeron al proyecto original, presentado por el Ministerio de Educación y Cultura.

La posición de la Federación es de público conocimiento y también lo es la del conjunto del movimiento sindical, expresada por el PIT-CNT en su reciente Décimo Congreso, en el que se aprobó el rechazo general al proyecto de ley presentado por el Ministerio de Educación y Cultura y la exigencia de que se respetaran las resoluciones del Congreso Nacional de Educación "Maestro Julio Castro". Por lo tanto, no vamos a abundar en detalles sino que simplemente vamos a mencionar algunas líneas generales que nos preocupan. Específicamente, queremos referirnos a lo que tiene que ver con la injerencia del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación y Cultura, en el sistema educativo uruguayo, que se produce por la designación de autoridades y por la participación de esta Cartera como un ente más de este sistema. Esto no debería ser así, puesto que contradice lo establecido por la Constitución de la República y trae como consecuencia la pérdida de autonomía de los entes autónomos de la enseñanza.

A su vez, tenemos claras discrepancias con el sistema educativo que se intenta esbozar desde el proyecto de ley, por cuanto creemos que ello significa volver a una discusión que en los años noventa dividió a la sociedad uruguaya en dos partes e imposibilitó la concreción de algunos procesos de cambio muy importantes.

Al mismo tiempo, el proyecto de ley plantea una fuerte fragmentación y una mayor burocratización del sistema educativo, en una clara contradicción con lo que se establece en el discurso en el sentido de mejorar su coordinación. Nosotros entendemos que con el conjunto de organismos creados por el proyecto de ley aprobado en la Cámara de Representantes se va a actuar en contra de esa coordinación que se pretende lograr.

Dicho esto, si los señores Senadores están de acuerdo, el compañero Merino podría referirse a algunos de los puntos concretos que contiene el proyecto de ley aprobado en la Cámara de Representantes.

SEÑOR MERINO.- Antes que nada, a modo de presentación quiero decirles a los señores Senadores que soy el Presidente de FENAPES.

En el día de hoy la Federación pretende más que nada hacer un planteo sobre lo aprobado en la Cámara de Representantes, pues nuestra posición general quedó expresada en las versiones taquigráficas, de modo que allí hay un material que contiene el fundamento de lo que aquí vamos a analizar en forma específica.

Del estudio que hicimos del proyecto de ley aprobado en la otra Cámara, tal como lo manifestamos a algunos señores Representantes en los diálogos que mantuvimos con ellos, vamos a hacer énfasis en lo siguiente. El artículo 2º se contradice con el artículo 1º, que plantea la educación como un derecho humano fundamental. A ese respecto, el Congreso de la educación había agregado que es "inalienable e irrenunciable". Por eso, al considerárselo en el artículo 2º como un bien público social, entendemos que se conforma una limitante al concepto de derecho humano fundamental. Por lo tanto, a nuestro entender, habría que eliminar la expresión "bien público y social".

Luego, en el Capítulo III, relativo a Política Educativa Nacional, el punto B) del artículo 13 tiene una redacción contradictoria. Concretamente, dice lo siguiente: "B) Procurar que las personas adquieran aprendizajes que les permitan un desarrollo integral"; es decir que hasta allí se habla de un concepto de educación, pero luego el texto plantea: "relacionado con aprender a ser, aprender a aprender, aprender a hacer y aprender a vivir juntos", expresión que en nuestra opinión es también contradictoria con la primera parte del literal B). Tal como se plantea en filosofía educativa y lo que se entiende como desarrollo integral, esto es contradictorio con la enseñanza por conocimientos básicos y competencias.

En el artículo 14 se vuelve a plantear que "El Estado al definir la política educativa nacional" deba ser considerado como un bien público, y luego se dice que "la cooperación internacional sea coadyuvante a los fines establecidos en el artículo precedente". Precisamente, el artículo 13 define todos los requerimientos que los organismos internacionales de crédito ponen dentro de sus condicionamientos para firmar los acuerdos. Por lo tanto, entendemos que la mejor redacción para el artículo 14, sería desde donde dice: "No se suscribirá acuerdo o tratado alguno, bilateral o multilateral", hasta el final. Sin embargo, también hay una contradicción entre la primera y la segunda parte, si el objetivo es independizar a la educación pública de los condicionamientos externos que llegan con los préstamos.

Por su parte, el artículo 19 establece: "El Estado proveerá los recursos necesarios para asegurar el derecho a la educación y el cumplimiento de lo establecido en la presente ley". Y el último Congreso del PIT-CNT agrega al respecto que el presupuesto mínimo para la ANEP y la UDELAR debe ser un 6% del Producto Bruto Interno, y que los presupuestos educativos no deben ser tomados como variable de ajuste del gasto en ninguna coyuntura, especialmente en momentos de crisis.

En el Título II, "Sistema Nacional de Educación", se define una nueva forma de relacionamiento, llamada "sistema". Entendemos que además de definirlo como "el conjunto de propuestas educativas integradas y articuladas para todos los habitantes a lo largo de toda la vida", para que realmente sea un sistema debería tener principios, fines y procedimientos comunes; de lo contrario, será muy difícil que ese sistema pueda funcionar. Solo entre propuestas que tengan principios, fines y procedimientos comunes se podrá constituir el sistema.

En el Capítulo II, que habla de la educación formal, se plantea una dificultad en la interpretación -por lo menos, para nosotros- del texto de toda la ley. En el artículo 21 se dice: "La educación formal estará organizada en niveles y modalidades". Los niveles los vimos, están claramente expresados, pero las modalidades no aparecen definidas en ningún lugar, lo que deja un campo abierto. Nosotros decimos que este proyecto de ley de educación no debe contener un proyecto educativo; eso debería venir después que toda esa estructura de gobierno, los principios y los fines, estén aprobados. Sin embargo, como simultáneamente se habla de proyecto educativo, surgen las modalidades que después no se definen y dan lugar -sobre todo en los Capítulos siguientes- a muchas preguntas; por ello sugerimos la eliminación del término "modalidades", hasta tanto quienes confeccionen el proyecto educativo definan a qué se refieren con dicha expresión.

En el artículo 22 hay una división entre la educación media básica y la educación media superior. Entendemos que el ciclo secundario se debe seguir manteniendo, tal como lo establece la Constitución, con el primer ciclo y el segundo ciclo de educación media, pero no dividirlos en dos niveles, porque es una fragmentación muy grande para la variedad etaria de la mayoría de los estudiantes. No debemos olvidar que esto se sostiene en un estudio de cómo el joven evoluciona psicológicamente y cómo podemos diseñar las pedagogías para llegar a eso. Hasta el momento, en nuestro país se ha definido que el ciclo secundario abarca seis años: tres de ciclo básico y tres de bachillerato.

En el artículo 23 nuevamente surge la contradicción entre "niveles" y "modalidades", porque el texto establece: "Se facilitará la movilidad de los estudiantes entre las modalidades de los niveles". Como dije antes, los "niveles" están planteados en el artículo 22, en una estructura vertical; en cambio, la "movilidad" o la "navegabilidad" -término moderno- sería entre modalidades de un mismo nivel. No puede haber movilidad horizontal en tres niveles, por lo que se da otra contradicción que se debe solucionar. Después, en el segundo párrafo del mismo artículo 23 sí se habla de las "modalidades". Esto no nos sorprende: sabemos que uno de los grandes inconvenientes que trajeron los procesos de reforma que ha habido en el país, desde 1995 en adelante, fue la multiplicidad de planes. Después, aunque se declarara la movilidad, era imposible hacerlo por lo diferentes que eran esas modalidades, que tenían comienzo en el ciclo básico. Ahora vemos que del Poder Ejecutivo llegó la pauta de que había que asegurar la movilidad entre las modalidades del nivel 4. En cambio, en la Cámara de Representantes se aprobó la modalidad de los niveles 2 -Primaria- 3 -Secundaria- y 4. A este respecto, entendemos que no corresponde implementar modalidades en Primaria, ya que se trata de una educación muy general y básica, así como tampoco en el nivel de Educación Secundaria.

Asimismo, pensamos que este tema de las modalidades debería ser analizado cuando el proyecto educativo esté pronto. Precisamente, ¿cómo sabremos si ahora habrá modalidades si ese proyecto aún no está pronto?

El artículo 25 habla de brindar, en Educación Primaria, los conocimientos básicos, pero no se definen cuáles son; debería haber una definición al respecto, además de agregar que deben ser seis años.

El artículo 26, relativo a la educación media básica, vuelve al tema de las competencias, que ya dijimos que no deberían estar si lo que buscamos es un desarrollo integral de la persona. A su vez, pensamos que debería agregarse que el ciclo básico son tres años y que el dominio teórico - práctico de las disciplinas se debe buscar a través de la presentación de asignaturas. Esto se incluía en el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo y fue eliminado; a este respecto, pensamos que era un acierto definir que se iría a educar a través de asignaturas.

En el artículo 27 se habla de la educación media superior y bachilleratos generales, en contradicción con el literal C) del artículo 62, que habla de bachilleratos diversificados. Por lo tanto, entendemos que debería decir bachilleratos diversificados en los artículos.

En el artículo 28, relativo a la educación técnico profesional, habría que agregar que se accede a ella una vez cumplido el ciclo básico, que es obligatorio según la Constitución; esto se ha definido para la educación media superior pero no para la tecnológica.

El artículo 31 habla de la formación docente; no sabemos si se va a tratar de un Ente Autónomo o una institución de derecho privado, pero si se va a globalizar toda la formación en educación, se deberían agregar docentes o profesores de la Universidad a los efectos de que esa formación quedara centrada en un solo lugar.

En el artículo 33 se vuelve a hablar de las modalidades sin definirse bien.

En cuanto al artículo 36, que tiene que ver con la educación a distancia y semipresencial, nos parece un apresuramiento definir, en este momento, que haya ese tipo de educación y que los privados puedan practicarla, cuando el proyecto de ley educativo no está elaborado. La ley avanza en el proyecto educativo en algunos aspectos, pero no los define; pensamos que esto tiene que estar contemplado dentro de ese proyecto educativo. ¿Será necesario en este país, con todas las locaciones educativas que tenemos y sin limitaciones geográficas -las distancias son cortas- instaurar un proyecto de educación a distancia y semipresencial ya, sin haber elaborado aún el proyecto educativo? Entendemos que es apresurado aprobarlo en este momento.

El artículo 40, del Capítulo VII, habla de las líneas transversales. La educación en líneas transversales es una modalidad propia de las reformas que se ha estado tratando de aplicar en este país y que han fracasado. Esto supone que todo el mundo pueda educar todo, enseñar todo, y terminamos en que nadie enseña nada y perdiendo al muchacho porque no se especifica. Esto también deberíamos tratarlo en el proyecto educativo; pensamos que estas líneas transversales son demasiadas -estamos hablando de nueve- que es una exageración en una propuesta para un proyecto educativo que no se conoce. Acá podría llegar a plantearse la sustitución de asignaturas por educación transversal y no estamos de acuerdo.

En lo que tiene que ver con el artículo 41, del Capítulo VIII, “Los Centros Educativos”, se agrega un elemento sobre el que los docentes hemos manifestado que es algo a discutir y que es bueno; me refiero a la concentración horaria de los docentes en un centro educativo y a fomentar la permanencia en él. Hasta el momento esta política ha significado siempre pérdida de los derechos de los trabajadores y ha terminado en el recorte de algún derecho establecido en el estatuto del funcionario docente y en las leyes del país. Por tanto, sugerimos que se agregue algo así como: “sin que signifique violentar los derechos de los trabajadores docentes”.

Por otra parte, nos preocupa el enunciado que aparece en dos o tres lugares, en cuanto a que los centros educativos podrán realizar convenios con otras instituciones con la autorización correspondiente. La falta de definición de qué convenios son o a qué se refiere con el concepto de realizar convenios, nos lleva a solicitar su eliminación a fin de que se realice una definición más concreta del tema.

Asimismo, creemos que no es bueno que se cree la Comisión Nacional de Educación, que figura en el artículo 42, del Capítulo IX, “Los Órganos del Sistema Nacional de Educación”, porque recorta la autonomía de la educación pública al introducir integrantes de la educación privada, del Poder Ejecutivo, de empresarios no gubernamentales y de trabajadores, y a su vez, limita la enseñanza privada al agregar integrantes de la educación pública y trabajadores de otros lugares. Creo que se forma una combinación de instituciones que colide con la libertad de enseñanza y con la autonomía de la educación pública.

En el artículo 44, que habla de la creación del Congreso Nacional de Educación, dice lo siguiente: “tendrá una integración plural y amplia que refleje las distintas perspectivas”. No sabemos cuáles son las distintas perspectivas y habría que definir qué se quiere decir con esa expresión.

En cuanto al Sistema Nacional de Educación Pública (Título III, Capítulo I), entendemos que está integrado por los Entes Autónomos que según la Constitución dirigen la educación pública: la Universidad de la República y la ANEP. Quizás a partir de esta ley podrán crearse nuevos Entes Autónomos en el futuro, pero al momento serían esos dos. Por lo tanto, en el artículo 47, donde dice: “Los Consejos Directivos Autónomos y los demás organismos que actúen en la educación pública”,

etcétera, creemos que la expresión “los demás organismos” se podría eliminar porque, en realidad, lo único que hay son los Consejos Directivos de la Universidad, de la ANEP y del CODICEN.

El Capítulo II, “Órganos”, dice que “El Sistema Nacional de Educación Pública estará integrado por el Ministerio de Educación y Cultura,” pero como no es un Ente Autónomo -según la Constitución son los que deben regir la educación- no debería integrar el Sistema Nacional de Educación Pública y, por lo tanto, se debería eliminar del artículo.

En el Capítulo III se establecen los cometidos del Ministerio de Educación y Cultura dentro del Sistema Nacional de Educación, y consideramos que también debería ser eliminado.

En el Capítulo IV, “Administración Nacional de Educación Pública”, artículo 53, literal B), se establece: “Garantizar la educación en los diferentes niveles y modalidades educativas de su competencia a todos los habitantes del país, asegurando el ingreso, permanencia y egreso”. No comprendemos esta última parte que dice “asegurando el ingreso, permanencia y egreso”. Sugerimos eliminar esta parte, porque la expresión “garantizar la educación” nos parece correcta y suficiente.

En el artículo 54 se establecen dos Consejos, uno de Educación Media Básica y otro de Educación Media Superior, y es un tema que tiene que ver con fundamentos generales que hemos planteado en otros ámbitos y que punteamos hoy. Consideramos que esa fragmentación va a atentar contra el pasaje del ciclo básico al bachillerato, por lo que entendemos que se debe dejar un solo Consejo. Por lo tanto, estimamos necesario sustituir esos dos Consejos por uno solo, que es como está conformado actualmente a través del Consejo de Educación Secundaria.

El Capítulo V “Consejo Directivo Central de la ANEP”, hace referencia a los requisitos y entendemos que además de lo que allí se establece como condición para integrar este Consejo, las personas a designar deben tener un título docente expedido por un instituto oficial de la educación pública y lo mismo debería suceder con los integrantes de los Consejos Desconcentrados.

Por su parte, en el artículo 62 se vuelve a hacer referencia a los dos Consejos de educación media y, como dijimos, nosotros entendemos que debería haber uno solo, que sería el Consejo de Educación Secundaria. En el caso de UTU, pensamos que debería volver a tener el Ciclo Básico que fue trasladado al Consejo de Educación Media Básica.

El artículo 66 hace referencia a la participación de los estudiantes en la UTU, por lo que no nos vamos a referir a ese punto ya que suponemos que ellos podrán dar su opinión al respecto.

El literal B) del artículo 69 establece que: “Los maestros de Educación Inicial y Primaria y los profesores de Educación Media Básica deberán poseer el respectivo título habilitante”. Nosotros consideramos que todos, es decir, tanto los del ciclo básico como los del bachillerato, deben tenerlo. Hay que tener en cuenta que todavía no ha habido oportunidad de que el cien por ciento de los docentes cuente con el título y, a su vez, es necesario que trabajen otros docentes que no lo tienen. Con respecto a la expresión “título habilitante”, pensamos que debería cambiarse por “título expedido por institutos oficiales de formación docente”, que son los que los expiden.

En el artículo 70 se hace referencia a las Asambleas Técnico Docentes. La gran dificultad que han tenido dichas Asambleas desde su creación es que son consultadas preceptivamente, pero carecen de poder de decisión. Estimamos que, por lo menos en los planes y programas que tienen que ver con los aspectos técnicos, pedagógicos y específicos de los docentes, las autoridades no deberían tomar resoluciones contrarias a las decididas por la Asambleas Técnico Docentes. Ha sucedido que se han tomado resoluciones sobre planes o programas y luego, como solo se trata de un insumo de consulta, se resuelve en forma contraria. Entonces, estimamos que sería muy bueno, por lo menos, reforzar la opinión de las Asambleas Técnico Docentes en lo que tiene que ver con los planes y programas.

El artículo 71 tiene que ver con las Comisiones Consultivas. En el caso de que esto se fundamente en el artículo 65 de la Constitución de la República, debe tenerse en cuenta que las

comisiones consultivas refieren solamente a los trabajadores de los Entes Autónomos y no para quienes no dependan de éstos en rango de jerarquía. Quiere decir que por el artículo 65 de la Constitución no se desprende que los estudiantes, las madres, padres o responsables puedan integrar una comisión consultiva. Por lo tanto, habría que buscar otra forma para establecer ese mecanismo de participación, sin fundamentarlo en el artículo 65 de la Carta, que refiere a los funcionarios de cualquier Ente Autónomo, sean o no docentes. A su vez, deberían definirse los cometidos de las Comisiones Consultivas ya que en el artículo 71 no se establecen.

El Capítulo IX, "Derechos y Deberes de los Educandos y de Madres, Padres o Responsables" nos pareció muy interesante y si bien entendemos que está bien, consideramos que se quedó corto en su aplicación, porque refiere solamente a los estudiantes y familias del Sistema Nacional de Educación Pública y no a todo el sistema nacional de educación. En este sentido, pensamos que son derechos y deberes que deberían abarcar a todos.

En el artículo 77, que refiere a los consejos de participación escolar, se vuelve a la suscripción de acuerdos y convenios con otras instituciones. Nosotros planteamos eliminar esto hasta que se defina a qué convenios se está aludiendo.

En el artículo 79 está mal el nombre "Instituto de Educación Terciaria"; la denominación correcta es "Instituto Terciario Superior". Este es simplemente un problema de redacción.

En el capítulo "La Educación Terciaria" se prevé la creación del Instituto Universitario de Educación y del Instituto Terciario Superior, los que van a pasar por tres modalidades distintas a lo largo del tiempo. Hoy siguen como están. Una vez que esté pronto el proyecto, antes de que sea aprobado, de acuerdo con una de las disposiciones transitorias, van a pasar a ser órganos desconcentrados de la ANEP de carácter privativo. Además, a partir de la aprobación de este proyecto de ley y hasta el 30 de abril de 2010 hay plazo para la presentación de una Ley Orgánica que los transforme en Entes Autónomos. Por lo tanto, si se aprueba la ley, pasarán a ser Entes Autónomos.

Quiere decir que pasan por tres modalidades. Personalmente, me parece demasiado. Creo que sería mejor pasar de lo existente actualmente a Ente Autónomo, porque tampoco se define cómo se nombrarán las autoridades cuando sean órganos desconcentrados de la ANEP de carácter privativo. Me parece bien que haya generalidades en su constitución -por la forma en que se ha llevado adelante este proceso- pero no estoy de acuerdo con tanta división en el tiempo en cuanto al procedimiento variable de composición de estos Entes.

De acuerdo con el artículo 83, dentro del Sistema Nacional de Educación habría un subsistema llamado "Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública". Supongo que se debe referir a la educación pública estatal porque en otro capítulo, cuando se habla de "pública", se define como estatal. En este artículo nos llamó mucho la atención el literal A) porque en el final del párrafo se incluye lo que nosotros entendemos como el objetivo fundamental de la educación, que es la realización personal de carácter integral. Todo lo demás -la aplicación al trabajo, la vida social, la ciudadanía, la cultura- viene después. Es un enunciado muy claro y preciso de cómo la educación se transforma primero en teoría del capital humano, quedando relegado lo del derecho humano fundamental.

En cuanto al literal B), hasta que no se nos aclare qué es la articulación de esfuerzos públicos con los de la sociedad civil, pediríamos que se eliminara esta mención.

En el literal D), cuando se hace referencia a la dignificación de la profesión docente, parecería que todo termina en la educación media superior. A nuestro entender, hay que trabajar en la dignificación docente hasta el nivel terciario.

En el artículo 84 se alude nuevamente al Instituto Universitario de Educación. Pienso que habría que agregar "docentes universitarios" o "profesores universitarios", porque parecería que la Universidad puede formar a los docentes para la educación media, pero ese instituto de formación docente no podría formar a los docentes para la educación terciaria.

Por otra parte, consideramos que los órganos que se crean en la educación no formal no deben estar en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura porque, como dijimos, no es un Ente Autónomo de los habilitados. Deberían estar en la ANEP o en la Universidad, según corresponda.

A nuestro entender, la educación policial y militar es instrucción, ya que por su especificidad no se cumplen los grados de libertad necesarios.

Ahora pasamos a la clave de toda esta ley, que es la coordinación del Sistema Nacional de Educación Pública. En el artículo 106 se plantea que la Comisión Coordinadora funcionará en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura. Entendemos que esto no es correcto, ya que no coincide con lo que dice el artículo 202 de la Constitución de la República, que plantea Consejos Directivos Autónomos para dirigir la educación. Este proyecto de ley hace referencia a cómo van a coordinar esos Consejos Directivos Autónomos, pero no debería mencionarse al Ministerio de Educación y Cultura entre los coordinadores. En consecuencia, de la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública habría que sacar al Ministro de Educación y Cultura y al Director de Educación de dicha Cartera, dejando a los demás integrantes. A su vez, en los artículos siguientes hay que eliminar toda la participación del Ministerio de Educación y Cultura en esta Comisión.

En los artículos 110 y 111 se establece que la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública conformará -obligatoriamente por el peso que tiene la redacción al utilizar ese verbo- una Comisión Nacional para la Educación en Derechos Humanos y en Educación Física. Creemos que la redacción más correcta sería “podrá conformar”, en vista de que como el proyecto educativo todavía no está totalmente elaborado, la creación de estas Comisiones será necesaria o no, según cómo se elabore el proyecto de ley.

Por otra parte, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa es otro punto de injerencia del Poder Ejecutivo en la Administración Nacional de Educación Pública y, por lo tanto, creemos que no es necesaria su conformación tal como está planteada en la ley.

Asimismo, consideramos que tanto la ANEP como la Universidad de la República pueden cumplir sus objetivos de evaluar, aportar información, proponer criterios y modalidades en los procesos educativos; de hecho, ya lo hacen, pero si estuviera esta estructura, sería mejor. Además, esta evaluación debería hacerse respetando la autonomía de los Entes.

Con respecto a las Disposiciones Transitorias, creemos que hay alguna redacción que viola a la propia ley. En la disposición transitoria C), la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública aparece aprobando trabajos hechos por el Consejo Directivo Central, mientras que la ley le da autonomía, por ejemplo, para determinar la obligatoriedad de la educación media. Esto lo tiene que hacer el CODICEN, pero ahora tiene que ser elevado a la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública para que lo apruebe. En consecuencia, creemos que aquí hay una violación de la autonomía del Consejo, al igual que en la disposición transitoria D), donde también se hace referencia a que se asegure la extensión del tiempo pedagógico, encomendando al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública a hacer cosas, pero luego de su aprobación por parte de la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública, es decir, violando su autonomía.

En la disposición transitoria E) se encomienda al Consejo de Educación Media Básica la elaboración, en un plazo de ciento ochenta días de su creación, de un plan para asegurar el cumplimiento del literal B) del artículo 69 de la presente ley, que se refiere a la titulación de todos los docentes de Educación Inicial y Primaria y los profesores de Educación Media Básica. Si este proyecto de ley se aprueba ahora, empieza a correr al plazo de ciento ochenta días -seis meses- pero el Consejo de Educación Media Básica debe ser conformado con dos representantes del Poder Ejecutivo y uno electo por los docentes, y la disposición transitoria A) le da plazo a la Corte Electoral para hacerlo hasta marzo de 2010. De modo que estamos dando una función a un Consejo que se va a crear en ciento ochenta días, pero la composición que se plantea en el proyecto de ley no se va a cumplir hasta mucho más adelante. Creemos que esa parte habría que eliminarla. A su vez, en la disposición transitoria G), donde se habla de un plan de ciclo básico único, se encomienda su formulación a los actuales Consejos de Educación Primaria, Educación Secundaria y Educación Técnico-Profesional. Si

el Consejo de Educación Media Básica es quien va a aplicar ese ciclo básico único, que será creado en ciento ochenta días, ¿por qué no está participando en la disposición transitoria G), ya que en los hechos es a quien le va a competir? Aquí hay otra violación de la autonomía, porque vamos a crear Consejos y les daremos hecho todo lo que ejecuten, sin dejarles tiempo para que lo puedan hacer.

Las disposiciones transitorias I) y J) vuelven a dar a la formación docente y al Instituto Terciario Superior otra característica y, como ya dijimos, van a tener tres formas de organizarse en muy poco tiempo. Me refiero a lo que en las normas se expresa como "órgano desconcentrado de carácter privativo".

SEÑORA TOPOLANSKY.- En el día de ayer, quienes nos visitaron en representación de ADUR nos trajeron una propuesta de redacción para las disposiciones transitorias. En efecto, nos plantearon dos objeciones similares a las que ahora ustedes nos están comentando. Si bien no pude estudiar las sugerencias concretas, las registré. Sin ánimo de pedirles en este momento su opinión sobre este punto, me gustaría que -si lo encuentran pertinente- las leyeran.

SEÑORA PRESIDENTA.- En función de lo expuesto por la señora Senadora, solicitamos a la Secretaría que haga llegar a FENAPES el correo electrónico que nos enviaron los representantes de la Universidad de la República, a fin de que lo puedan tener en cuenta. En todo caso, si desean hacer algún comentario, nos los podrían enviar por correo electrónico.

SEÑOR MERINO.- Hoy vinimos a hablar sobre el proyecto de ley que ya ha sido aprobado en la Cámara de Representantes. Más allá de eso, nuestra posición está plasmada en las resoluciones del Congreso Nacional de Educación. Sus ejes fundamentales, autonomía, cogobierno y educación integral, son contradictorios con esta iniciativa. No obstante, si en algún momento se volviera a empezar -como decía el maestro Soler en la carta que se ha planteado- haríamos otras consideraciones, que no son las que formulamos hoy, con la idea de plantear un proyecto entre todos.

Nos gustaría formular una valoración que ya hemos hecho pública, pero que quisiéramos reiterar a los señores Senadores. Entendemos que la educación no puede partir al país en dos. Decimos esto porque, de 69 Diputados presentes, 50 -en un total de 99 Representantes- aprobaron el proyecto de ley; eso nos hace volver a etapas en las que el país se partió en dos por el tema educativo y ello no es bueno para la educación.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión de Educación y Cultura del Senado les agradece su presencia y los comentarios realizados.

SEÑOR MERINO.- Muchas gracias por habernos recibido.

(Se retiran de Sala los representantes de la FENAPES)

(Ingresan a Sala los representantes de la Universidad de la República)

La Comisión de Educación y Cultura tiene el agrado de recibir a los señores representantes de la Universidad de la República con el fin de que realicen algunos comentarios sobre el proyecto de ley de educación que estamos considerando.

SEÑOR AROCENA.- Buenos días; en nombre de la Universidad de la República, agradecemos esta invitación. En el día de hoy me acompañan el Bachiller Nicolás Frevenza, delegado estudiantil ante el Consejo Directivo Central, los doctores Alejandro Bielli y Mario Wschebor, delegados docentes ante el Consejo Directivo Central, y el doctor José Seoane, miembro del Consejo Directivo Central y Decano de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Quiero aprovechar el tiempo que los señores Senadores nos conceden para resumir la posición de la Universidad de la República con respecto de este tema. Déjenme decirles que la Universidad ha trabajado extensamente, y ya en el año 2007 ha publicado un fascículo con las

opiniones de la Institución. En este momento les estamos distribuyendo un material que, si bien probablemente les ha llegado antes -seguramente reciben variada información- nos permitimos entregárselos nuevamente. En este documento figura una base extensa de una intervención que, en nuestro caso, seguramente deberá ser sintética. Si los señores Senadores observan el fascículo, encontrarán que aparecen tres resoluciones fundamentales. Las dos primeras tienen que ver con el proyecto de Ley General de Educación que entró a la consideración parlamentaria el 2 de junio. El 16 de julio la Asamblea General del Claustro adoptó una extensa decisión que constituye, justamente, el Capítulo I de este fascículo. El 29 de julio, y con el asesoramiento preceptivo, de acuerdo con la Ley Orgánica, de la Asamblea General del Claustro, el Consejo Directivo Central adoptó su decisión al respecto. En particular, y teniendo en cuenta ese contexto, queremos señalar que no sólo se hicieron una serie de valoraciones en el Consejo Directivo Central señalando aspectos positivos, comentando otros y marcando algunas discrepancias sino que, además, en el entendido de que a la Universidad le corresponde el deber -cuando tiene observaciones- de hacer propuestas alternativas, en ese Capítulo II los señores Senadores encontrarán los artículos que, a nuestro juicio, permiten mejorar el proyecto de ley.

El Capítulo III de este fascículo merece una consideración especial. El Consejo Directivo de la ANEP nos envió un documento titulado “Bases de Acuerdo con la Universidad de la República para Educación Terciaria”. El Consejo Directivo Central lo consideró y evaluó ampliamente como un aporte para el trabajo conjunto e hizo una serie de sugerencias concretas basadas en una idea fuerza muy sencilla y la vez muy constante: “La educación se construye paso a paso, y tan importante como las metas a las que se quiere llegar, es definir los caminos para fortalecer el nivel académico, formar docentes, armar educación propiamente dicha”.

Naturalmente, estoy a la orden para cualquier pregunta que los señores Legisladores consideren oportuno formular y estoy acompañado no sólo de lo más importante, una delegación colectiva, sino también de mi computadora personal donde tengo todas las resoluciones del Consejo Directivo Central. Pero voy a concentrar el resto de mi intervención en la resolución que tomó el Consejo Directivo Central el jueves pasado. En efecto, ante la noticia que tomó estado público de que se hacía inminente la consideración del proyecto de Ley General de Educación en el Pleno de la Cámara de Diputados, el Consejo Directivo Central se reunió de manera extraordinaria, ratificó por unanimidad las resoluciones que figuran en el fascículo que he mencionado y avanzó en algunas cuestiones específicas que creo que debieran ser las que tomemos como ejes de nuestra intervención. Señala la resolución -que les ha sido repartida a los señores Senadores y que nosotros, como Institución, compartimos plenamente- la importancia que se asigna en el proyecto de ley a la formación de los docentes de todos los niveles de la enseñanza, al enriquecimiento de la enseñanza terciaria y a la diversificación institucional. Somos partidarios de construir un Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública que incluya instituciones existentes y otras nuevas; queremos que el país cree nuevas instituciones y que, en conjunto, las existentes y las que se creen conformen un sistema coordinado que ayude a la colaboración, a los tránsitos de institución a institución y, en definitiva, a contemplar la necesidad que el país tiene de enfocar de manera sistemática la cuestión de la enseñanza avanzada.

En este sentido, y con el respeto a la institucionalidad que siempre la Universidad ha practicado, nos hemos permitido proponer la inclusión, en la ley de educación, de artículos que no voy a leer sino que simplemente voy a resumir.

El primer artículo que sugerimos propone que se cree verdaderamente un Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública que apunte a lo que debiera ser, a mi entender, una meta nacional: generalizar el acceso a la enseñanza avanzada. Para el Uruguay del siglo XXI esto tiene la importancia que la reforma vareliana tuvo para el Uruguay de fines del siglo XIX. Nos parece que este sistema debería, además, impulsar la articulación de los esfuerzos públicos y de la sociedad civil. Enseñar en el siglo XXI es tarea de las instituciones educativas, pero no sólo de ellas; pensamos en términos de un país de aprendizaje, donde sumen esfuerzos actores diversos. Y muy en particular, este artículo 1º apunta a la dignificación y enriquecimiento de la profesión docente. Nos parece fundamental que esta tenga un nivel realmente universitario, que se les permita y se les posibilite a los docentes de todos los niveles de la educación -también el universitario- la calificación permanente, y que todos seamos -lo digo deliberadamente en primera persona del plural- sistemáticamente evaluados.

En este sentido, y con tales propósitos, estamos proponiendo en el artículo 2º que se cree una Subcomisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública en el marco del sistema general que plantea la ley. A su vez sugerimos que ese Sistema y la Subcomisión que lo coordine vayan impulsando -estoy hablando del literal b) del artículo 2º- los convenios entre ANEP y la Universidad de la República para avanzar hacia la creación de institutos nuevos y hacia nuevos programas. Déjenme decirles, señores Legisladores, que esto es parte de una tarea en curso de realización. Por ejemplo, cuando hablamos de que se creen programas nacionales de enseñanza terciaria pública, es con satisfacción que mencionamos como ejemplo el Programa Nacional de Enseñanza Terciaria Agraria, que llevan adelante en conjunto ANEP, UTU y el Área Agraria de nuestra Universidad. Es un programa incipiente -no queremos exagerar- pero que apunta en la buena dirección. La idea de realizar convenios entre ANEP y la Universidad de la República pretende avanzar más allá, contando con la experiencia de los tecnólogos que ofrecemos en conjunto, como ser, tecnólogos mecánicos, químicos, informáticos y, próximamente, tecnólogos agroenergéticos, cárnicos y en madera. Esto habla de un proceso que apunta a la construcción de nuevas instituciones.

Dentro de los cometidos que tendría esta Subcomisión coordinadora, sugeridos en el artículo 3º, quiero destacar uno por considerarlo muy importante por todo lo que ha sido el contexto de la discusión de este proyecto de ley. Me refiero al hecho de elaborar, en un plazo razonable de dos años, una propuesta general para la creación y organización de institutos de enseñanza terciaria pública y de formación docente. Pensamos que estos institutos deben ser cogobernados y que también deben tener en sus órganos de conducción representación de docentes, estudiantes y egresados. Además, aprovechando la experiencia anterior, sería fecundo que hubiera en los referidos órganos de conducción, representantes de la ANEP y de la Universidad. Por cierto, debo decir que no pensamos que estos dos años deban ser utilizados sólo para elaborar la propuesta, sino también para ir avanzando en el trabajo, y por eso hablamos de convenios para la creación de institutos y de programas nacionales y regionales.

Déjenme decirles -seguramente estén enterados- que a mediados de este año la ANEP aprobó una propuesta que le había hecho la Universidad de la República y, específicamente, resolvió que era bueno avanzar hacia programas conjuntos, como ser programas regionales o de formación docente en áreas como la agraria, entre otras.

Dentro del artículo 3º, quisiera destacar el literal d) que apunta a que la Universidad de la República y la ANEP establezcan programas conjuntos para la formación de docentes. Nos parece que sería muy triste que el país no fuera capaz de aprovechar el valor y la experiencia que tienen estas dos instituciones públicas de enseñanza. ¿Cómo vamos a formar docentes alejados de las ciencias de la educación y de las prácticas educativas de las cuales la ANEP tiene tanta experiencia? Es evidente que la ANEP tiene que estar involucrada en esto. ¿Cómo formar docentes de cualquier disciplina, como ser, Biología, Sociología o Matemática, alejados de los ambientes de creación disciplinaria? Entiendo que los docentes, sobre todo, deben convencer a sus alumnos de que sus disciplinas son disciplinas en construcción y en las que ellos pueden tener una actitud creativa. Por consiguiente, deben ser formados en ámbitos de creación. Entonces, ¿cómo no aprovechar la experiencia que la Universidad tiene al respecto? Este literal d) apunta a lo que se detalla en la declaración conjunta de la ANEP y la Universidad: a llevar a cabo en conjunto programas de formación docente con trayectorias diversas -en el siglo XXI no puede haber una trayectoria educativa única- y con titulaciones compartidas. Queremos que haya titulaciones que permitan a los docentes ejercer en todos los niveles en los que estén capacitados y queremos que tengan titulaciones universitarias que les permitan seguir formándose porque, si alguien necesita formarse a lo largo de la vida entera, somos nosotros, los docentes.

El artículo 4º de nuestra propuesta destaca que esta probable creación de institutos mediante convenios entre la ANEP y la Universidad de la República, haciendo uso de las posibilidades de delegación que la legislación ofrece, podría avanzar considerablemente. Nos imaginamos a la ANEP y a la Universidad dando un paso más, yendo más allá de los convenios de tecnólogos -reitero que ya están en plena aplicación- creando instituciones embrionarias que van teniendo vida propia, como sucede con todas las instituciones, y adquiriendo mayor capacidad de autogestión, de orientarse a sí mismas, colaborando con una creciente descentralización y un enriquecimiento institucional de la enseñanza terciaria pública.

Esto está plenamente expresado en el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes, y es en esta perspectiva de colaboración para apuntar a la generalización de la enseñanza terciaria pública, de construcción de un sistema coordinado de instituciones ya existentes y otras nuevas y de no dejar pasar esta oportunidad que el país tiene de aprovechar el marco normativo de la educación pública en su conjunto, que la Universidad hace la contribución que hoy está a disposición de los señores Senadores.

Por nuestra parte, agradecemos la oportunidad que nos han dado de presentar esto ante los señores Senadores y también, durante el intercambio de ideas y si la Señora Presidenta lo permite, agradeceremos que los integrantes de la delegación universitaria puedan intervenir cuando lo estimen conveniente.

SEÑORA PRESIDENTA.- Queremos informar a quienes nos visitan que en el día de ayer la delegación de ADUR nos hizo llegar algún material, en el que se comenta justamente el capítulo relativo a la educación terciaria.

SEÑOR WSCHEBOR.- En representación del orden docente, quiero expresar que hemos acompañado las resoluciones del Consejo Directivo Central a las que ha hecho referencia el señor Rector. Consideramos que las resoluciones adoptadas en marzo y en abril de 2007, las que luego surgieron en un par de ocasiones en el segundo semestre del año pasado y las resoluciones actuales que hacen referencia a episodios más circunstanciales del trayecto del proyecto de ley, contienen -y nos parece oportuno señalarlo- algunos cambios históricos en la posición tradicional de la Universidad de la República en lo que tiene que ver con la organización del sistema de educación terciaria y superior del país. Esto merece ser señalado puesto que le adjudicamos gran importancia, más allá del hecho de que su materialización o efectivización requerirá mucho trabajo, tiempo y organización. Más allá de eso, está claro que el pronunciamiento universitario marca algunas líneas de cambio en la orientación de la institución principal en materia de educación de nuestro país, por lo que consideramos que estas deben ser tenidas en cuenta. La educación trabaja con símbolos, y uno de ellos es la opinión que las autoridades han dado sobre estos problemas.

En ese sentido, queremos señalar que la Universidad ha renunciado a su posición tradicional monopólica del sistema terciario y superior público. La Universidad propone que esté conformado por un conjunto de instituciones que funcionen coordinadamente y que respeten y sostengan los principios del sistema público de educación, básicamente la igualdad de oportunidades, y del servicio a la sociedad. Por tanto, un primer tema es este abandono de la tradicional posición de unicidad monopólica que habían sostenido las autoridades universitarias.

Otro aspecto que también es de mucha importancia refiere a la inclusión en el sistema terciario y superior de la formación docente como uno de sus capítulos centrales, lo que para nosotros es extremadamente importante. Nosotros pensamos -la Universidad de la República lo piensa- que ello puede lograrse aun con sus limitaciones y carencias, pero con una visión autocrítica, pues esto también forma parte del contexto en el que se emiten estos pronunciamientos, que deben ser señalados también como un rasgo difícil pero necesario.

Estos dos temas fundamentales, naturalmente, aparecen en el proyecto de ley general de educación y, por lo tanto, es inevitable establecer un paralelismo y un contrapunto entre su contenido y las posiciones expresadas por la Universidad de la República. Conciernen también a los grandes problemas a largo plazo del sistema educativo uruguayo.

En el caso de la educación terciaria pública, viene a llenar un gran vacío en el sistema de educación pública uruguaya -cubierto, en parte, por el sistema privado, que tiene otros valores- y apunta a uno de los grandes problemas de la educación que, utilizando las palabras del señor Rector, tiene como leitmotiv la generalización de la educación avanzada a efectos de que las sociedades estén a tono con los problemas de esta época. El Uruguay, en los tiempos actuales, no tiene una estructura en su sistema terciario y superior que pueda atender de manera adecuada estas necesidades históricas.

En cuanto a la formación de los docentes, piedra angular de cualquier sistema educativo, pensamos que en nuestro país existen importantes problemas. Brevemente, porque sé que así lo exige el tiempo de que disponemos, queremos señalar que no nos parece adecuado hacer una amalgama, tal como se ha hecho en muchos casos, entre los distintos problemas de la formación de los docentes. Una situación es la que tiene que ver con la educación primaria, en la que el Uruguay, desde hace más de un siglo, tiene una tradición profesionalizada y profesional, en la que existen problemas, pero se plantean en términos diferentes a los de la educación media y educación técnica. Pensamos que la amalgama en estos sectores no conduce a buenas soluciones, sino a malas, porque los problemas, las historias y las necesidades son diferentes; me refiero tanto a las necesidades en materia de contenido como a las de estructura institucional.

Tal como señaló el señor Rector —no me voy a extender en esto porque lo ha expresado de manera impecable—, la Universidad de la República considera que una de sus principales responsabilidades sociales está en participar en este proceso con lo que puede hacer. Lo que puede hacer la Universidad es poner a la comunidad científica -es decir, a los que ven u observan lo que podría suceder a largo plazo- al servicio de lo que debe ser el contenido de la educación, elementos que en el Uruguay de hoy están totalmente separados, sobre todo en lo que respecta a la formación de los docentes, especialmente en las áreas cuyo dinamismo y cambio requieren atención y la posibilidad de visualizar el futuro. Es lo que ocurre en las ciencias naturales, físico matemáticas y tecnologías avanzadas, que requieren su participación en la orientación, en la formación y en el trabajo. Eso está completamente segmentado y representa un gran problema en nuestro sistema educativo. La Universidad considera que debe contribuir a ello, y los docentes hacemos de esto una pasión. Nuestra actividad carecería de sentido si no estuviéramos contribuyendo a la formación de los docentes que van a definir el perfil, el nivel y la calidad de la formación de los uruguayos para las próximas décadas. De modo que consideramos esto una misión y una gran responsabilidad.

Por ese motivo, nos gustaría que ello estuviera reflejado en un proyecto de ley general de educación y en la estructura que tuviera el sistema educativo.

Para terminar, pues no queremos extender nuestra intervención, queremos decir que en lo que a los docentes respecta, nos interesan mucho los problemas políticos dentro de los sistemas educativos, que involucran a quién comanda, quién dirige, cómo se gobierna, y a la estructura de gobierno. En lo que tiene que ver con la ley general de educación, nos hemos abstenido a emitir pronunciamientos sobre estos temas porque consideramos que el país, en la discusión que ha llevado adelante sobre estos problemas, ha ubicado en un lugar tan preponderante la discusión de los temas de la distribución del poder, que ha provocado un olvido sobre los problemas sustanciales de la educación, y ellos estarán en juego en el momento de la aprobación de este proyecto de ley general de educación. Por tanto, hemos considerado que nuestras opiniones, nuestro énfasis, deben estar centrados en lo que entendemos será la estructura del sistema educativo para las próximas décadas y que no suscita grandes preocupaciones.

Muchas gracias.

SEÑOR SEOANE.- Soy Decano de la Facultad de Humanidades.

Han sido señalados los diversos puntos de vista de la Universidad pero, en particular, me gustaría hacer hincapié en la necesidad de transformación de la formación docente del país. Me parece que ésta es una extraordinaria oportunidad de renovar la formación docente nacional y, para ello, creo imprescindible conjugar dos poderosas tradiciones existentes en el país, que se han divorciado y no han tenido la capacidad de diálogo necesaria para esa transformación. Me refiero a la tradición de formación docente que pertenece naturalmente a la ANEP y a la tradición de creación de conocimiento que se ubica, no exclusivamente pero en forma fundamental, en la Universidad de la República. Creo que la existencia de un marco legal que permita la renovación de la formación docente del país debería ser capaz de permitir y estimular la conjugación de esas dos tradiciones, así como un proceso en que esas tradiciones pudieran encontrar los tiempos y los mecanismos necesarios para dialogar sustancialmente.

Este es un desafío mayor que no involucra exclusivamente los aspectos legales, pero ellos podrían contribuir sustancialmente a profundizar y estimular ese desarrollo. La Universidad ha planteado -como decían el Rector y el doctor Wschebor- de forma muy clara que no quiere exclusividad ni monopolio, sino contribuir con lo que sabemos hacer para vigorizar la formación docente del país como instrumento fundamental para el fortalecimiento de la educación pública nacional. Si logramos cristalizar este desafío de transformación de la formación docente, será de un enorme potencial democratizador. La apuesta de la Universidad ha quedado claramente reflejada en sus documentos y tiene este carácter de apuesta hacia el futuro, de mirada a largo plazo y de esfuerzo por combinar y complementar capacidades, lo que desdichadamente no se ha logrado hacer hasta el presente.

Nos parece que la clave fundamental aquí es la transformación y el cambio. Es imprescindible que se produzcan esa transformación y ese cambio, y que se encuentren las formulaciones legales que los estimulen y los permitan. Un riesgo importante en una mala solución legal es que inhiba un proceso que, como ha señalado el Rector, ha comenzado a caminar en estos últimos años, seguramente con una intensidad menor de la que muchos de nosotros desearíamos, pero esperamos que las soluciones legales sean instrumentos aptos para profundizar esa conjunción entre la ANEP y la Universidad de la República para transformar la formación docente y obtener así un fortalecimiento de la educación pública del país.

Muchas gracias.

SEÑORA TOPOLANSKY.- Concuerdo con lo que se ha dicho y celebro el énfasis que todos los que han hablado ponen en el tema del monopolio -por decirlo de alguna manera- porque eso pudo corresponder a otra etapa de la vida del país. Hoy me parece fantástico que se ponga énfasis en ello y lo comparto totalmente. Creo que poder desplegar todas las potencialidades, que son infinitas, es un desafío.

También comparto totalmente la importancia de la formación docente, porque no se puede enseñar lo que no se conoce ni se puede trasmitir un nivel que no se tiene. Asimismo, entiendo que el abastecimiento para la formación es, obviamente, la investigación. Lo que estoy diciendo es casi de Perogrullo, pero la dinámica del conocimiento, en este siglo, es tan veloz, que todavía es más importante de lo que pudiera haber sido un siglo atrás. En lo personal, siento que hay una dinámica de cambio en el conocimiento que hace que todo vaya quedando obsoleto rápidamente.

Ahora bien, quería hacer una pregunta concreta, porque el sistema político en todo esto tiene una responsabilidad importante. Si bien respeto la resolución de no opinar sobre el tema del gobierno -que comparto- es posible que hayamos puesto énfasis en determinados aspectos que desdibujaron otras partes de la discusión.

Lo que quiero saber es si la Universidad de la República percibe este proyecto de ley como una base que ayude, y que pueda ser un sustento del sistema. ¿Por qué? Porque cualquier educando que transite la Educación Primaria y la Secundaria y llegue con una “pata de menos” -por decirlo así- a la Universidad de la República, puede fracasar, y sé que éste es uno de los problemas existentes. Me refiero a que están llegando a la Universidad alumnos que presentan muchísimas dificultades en ese sentido.

Entonces, quiero saber si este proyecto de ley representa un avance. Pretendo una opinión general, no al detalle. Hemos trabajado con otros sectores que han concurrido a la Comisión, en el articulado y en aspectos más específicos de la iniciativa, es decir, desde el principio del camino; ahora estamos mirando más el final -por decirlo así- aunque sabemos que no hay final porque el tema de la educación es algo permanente.

En definitiva, quiero saber si nuestros visitantes ven que con esto se avanza como para que un educando llegue en mejores condiciones, o entienden que al proyecto de ley le falta algo, que es errado o que puede comprometer esa fluidez. Esta opinión puede ser crucial para nosotros, ya que debemos tomar la decisión política; el juego es así.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero complementar la inquietud de la señora Senadora Topolansky porque he leído los capítulos del proyecto de ley que nos llega de la Cámara de Representantes, que tienen que ver con la educación terciaria y, por lo menos en la conceptualización general, hay muchos aspectos que nos plantean dudas. Mi preocupación, tal como viene el articulado, es saber si hay algún impedimento fuerte, algún elemento que represente un obstáculo para el desarrollo de lo que nuestros visitantes nos plantean con relación a la educación terciaria. Aclaro que sé que están discutiendo una nueva ley orgánica y que esto es parte de un proceso, un primer intento de cambio y de modernización del sistema educativo.

SEÑOR AROCENA.- Seguramente mis compañeros podrán enriquecer y diversificar mi punto de vista, por lo que procuraré ser muy sintético a este respecto.

Quiero subrayar que en las páginas 29 y 30 del fascículo que me he permitido volver a distribuir a los señores Senadores, se incluyen las consideraciones generales que hace la Universidad de la República y se indican, en particular, muchos aspectos que consideramos sumamente positivos. A los efectos de ahorrar tiempo de las señoras y señores Senadores, no los voy a leer pero, no obstante, quiero subrayarlos para que consten en la versión taquigráfica.

Nuestra gran preocupación, como institución, empieza ya a verse en la página 31, cuando se habla sobre el sistema nacional de educación terciaria pública. Por supuesto, ello está referido al proyecto de ley general de educación tal como lo envió el Poder Ejecutivo; el aprobado por la Cámara de Representantes lo hemos leído de manera apresurada y no vamos a decirle a nadie que hicimos un análisis cuidadoso, en profundidad y en forma colectiva; no vamos a hacer creer a los señores Senadores que hemos hecho lo que nadie podría hacer en tan poco tiempo en un tema tan complejo.

SEÑOR LONG.- Todos estamos en la misma situación.

SEÑOR AROCENA.- Ahora bien, seguimos con preocupaciones del tipo de las enunciadas en la página 31 de este fascículo. Nos preocupa cómo se construyen instituciones nuevas y que las instituciones no queden radicadas en exclusividad en algunos de los Entes ya existentes, sea esa la intención o sea ese el resultado de los hechos. Permítanme ser clarísimo: en el hipotético e improbable caso de que nos ofrecieran la posibilidad de que transitoriamente los institutos de enseñanza terciaria, y en particular los de formación docente, se radicaran en la Universidad de la República, nosotros diríamos que no, que ésa no es una buena solución, porque tenemos que hacer cosas nuevas en colaboración y logrando que nuevas personas, a partir de nuevas prácticas, ensayen cosas diferentes.

Tememos -y no juzgamos intenciones, sino posibilidades y procesos- que, tal como surge de una primera y apresurada lectura, de acuerdo con lo aprobado en la Cámara de Representantes, resulte que las nuevas instituciones queden radicadas sólo en un Ente de la educación y, en tal caso, nosotros que creemos haber subrayado que no tenemos ninguna vocación de absorber nada. Entonces, decimos enfáticamente que no es una buena solución. No será una solución renovadora; no será una solución de suma de esfuerzos; no será una solución para crear un sistema. Eso, insisto, nos preocupa enormemente. Sabemos que, entre los artículos y las disposiciones transitorias, existe la posibilidad de entender esto de distintas maneras, y los juristas lo interpretarán en su momento. Nos parece que para el país sería mucho mejor que eso quedara claro y que se apuntara a crear instituciones nuevas que surjan de la colaboración y del proceso de construcción.

Nadie pretende que una institución educativa surja como Minerva del cerebro de Júpiter, ya adulta y armada para la guerra. Se las crea y se las construye; hay un proceso, pero éste tiene que asegurar que vamos a hacer cosas nuevas y en colaboración. Por ello tememos -dicho esto con todo el respeto que la Universidad de la República tiene por el Poder Legislativo- que la solución que está en curso, de ser adoptada no garantice esta novedad, esta capacidad de innovación. Creo que eso resume el punto de vista de una institución que naturalmente es plural -mis compañeros dirán si quieren agregar algo- y, por suerte, tenemos convergencias que se expresan con matices y diversidades.

SEÑOR LONG.- Creo que lo expresado por la Universidad de la República en la persona de su Rector y del Decano de la Facultad de Humanidades y Ciencias, es extremadamente jugoso, útil e interesante, sin perjuicio de que ha habido otras comparecencias que han sido importantes. Todo esto que está sobrevolando requiere de un tiempo para absorberlo, madurarlo e, incluso interactuar, a fin de llevar estas inquietudes al texto legal. Creo que éste es un tema clave y esencial. Debemos trabajar con el debido tiempo para sacar partido a estas intervenciones muy interesantes e importantes, a los efectos de que sean fructíferas.

SEÑOR WSCHEBOR.- Si bien la explicación que ha dado el señor Rector representa perfectamente nuestro pensamiento, queremos agregar un aspecto adicional que consideramos que está ausente en el proyecto de ley y al cual le adjudicamos la mayor importancia. Me refiero al tema de la coordinación del sistema educativo público.

En realidad, en el proyecto de ley hay un capítulo que se refiere a este punto, pero crea un organismo que no tiene potestades reales; simplemente establece un conjunto de declaraciones o intenciones acerca de lo que habría que hacer. En lo que tiene que ver con la verdadera coordinación, esta iniciativa no otorga potestades a ningún organismo. Esto que ocurre en el mundo educativo público actual del Uruguay, se proyectaría hacia el futuro, y pensamos que es una grave carencia.

En cuanto a la interfase entre la educación media, el bachillerato tradicional, la UTU y la Universidad, hay casos en que la falta de coordinación conduce a situaciones dramáticas que alcanzan a generaciones enteras. Cabe aclarar que coordinación no significa imposición, pero se requiere que sea efectiva y, por lo tanto, en casos de diferencias, debe haber mecanismos de arbitraje que permitan resolverlas. Cuando los problemas tienen que ver con la educación de miles y miles de jóvenes que van de un sistema al otro sin ninguna coordinación y los organismos que regulan cada parte tienen potestades absolutas, la situación es muy mala. Si tenemos en cuenta que el principio de educación a lo largo de toda la vida y de tránsito de una formación a otra, es fundamental en los sistemas educativos en el mundo de hoy, para que funcione realmente debe haber organismos técnicamente competentes y con el poder necesario para adoptar decisiones. Esto no está previsto en el proyecto de ley, y para nosotros es motivo de gran preocupación.

SEÑOR AROCENA.- Simplemente, para que quede constancia en la versión taquigráfica, quiero señalar que en las páginas 41 y 42 del fascículo figuran las propuestas que hace la Universidad respecto a la coordinación del sistema de enseñanza.

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión de Educación y Cultura les agradece el muy rico aporte realizado, el cual será tenido en cuenta a la hora de discutir esta iniciativa.

(Se retiran de Sala los representantes de la Universidad de la República)

(Ingresan a Sala el Padre Marcelo Fontona, representante de AUDEC Luis Carrizo, Vicerrector del CLAEH, y Javier Lasida, Director de Educación de la Universidad Católica)

SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión de Educación y Cultura, que tiene a su consideración el proyecto de ley de educación aprobado por la Cámara de Representantes, tiene el gusto de recibir al Padre Marcelo Fontona, de AUDEC, al Vicerrector del CLAEH, Luis Carrizo, y al Director del Departamento de Educación de la Universidad Católica, Javier Lasida.

SEÑOR FONTONA.- En primer lugar, quiero agradecerles por esta invitación. En realidad, estábamos decidiendo si pedíamos una audiencia cuando recibimos una llamada de la señora Presidenta de la Comisión y de la Secretaría, por iniciativa del señor Senador Long.

En la carpeta que les acabamos de entregar hay un pronunciamiento que hemos hecho las tres organizaciones en conjunto y un material que hemos estado aportando al proceso del debate educativo, así como una publicación del CLAEH, que trata de ser un aporte al tema.

Como los señores Senadores saben, somos tres organizaciones de la sociedad civil, sin fines de lucro, de gestión privada, que venimos trabajando desde hace años en la educación del país; dos de ellas son de carácter universitario y la otra es una institución de segundo grado (AUDEC) que reúne 175 colegios y 120 ONG. Asumimos de manera muy activa todo el proceso del debate educativo; además de participar de hecho de lo que hoy es la Coordinadora Nacional de la Educación, fuimos invitados a participar de la CODE -hubo un miembro de AUDEC en forma constante, así como otro por las universidades- y luego, cuando se fueron organizando las CODE-local en cada uno de los departamentos, también había un miembro de AUDEC participando de las diversas convocatorias.

Nos parece que el debate educativo fue un proceso muy interesante y una forma de generar la participación ciudadana. De esta manera, creo que se jerarquiza y se da la importancia debida a la educación, ya que se logró que todos los uruguayos se interesaran en el tema.

Tenemos una valoración muy alta de lo que fue el debate, no así del Congreso, ya que ustedes sabrán cuál fue el tratamiento que se le dio al tema y cómo, a partir de su declaración, nosotros terminamos retirándonos.

Una vez que estuvieron los anteproyectos de ley, la Ministra tuvo la delicadeza de hacérnoslos llegar de primera mano y a partir de ellos fuimos realizando aportes. El último fue en diciembre del año pasado.

Aclaro que vamos a hacer referencia al proyecto de ley que llegó a la Cámara de Representantes, ya que no tenemos el que se aprobó allí, por lo que puede suceder que alguno de nuestros comentarios no sea acertado.

Nos alegra ver que muchos pronunciamientos fueron incorporados en el proyecto de ley -evidentemente, no todos ellos- y por eso es que en la intervención que queremos hacer ahora y en nuestro pronunciamiento, vamos a referirnos a los elementos positivos que nos parece que el texto recoge. También queremos hacer mención a algunos elementos importantes que puedan recogerse o decirse con mayor claridad en el proyecto de ley y, por último, nos referiremos a la estructura y organización del sistema educativo.

SEÑOR CARRIZO.- En primer lugar, queremos agradecer esta convocatoria.

Como bien decía el Padre Fontona, nuestra participación aquí está íntimamente ligada a la importancia que le adjudicamos a este proyecto de ley.

Por nuestra parte, queremos subrayar algunos aspectos muy positivos que entendemos contiene este proyecto en discusión. Creemos que estos puntos tienen un contenido estratégico para la educación como un campo decisivo para el desarrollo del país y de su ciudadanía.

En concreto, los aspectos que queremos subrayar tienen que ver, precisamente, con la consideración de que la educación es concebida como un derecho para todos y para toda la vida. Por un lado, esto tiene que ver con una visión moderna y contemporánea de la educación y de los aprendizajes necesarios para enfrentar con éxito los avatares del mundo contemporáneo y, por otro, con el fortalecimiento de los valores que están ínsitos en el fenómeno educativo, tal como se expresa en otros puntos del texto.

La centralidad que se le da al educando y al centro educativo es un aspecto a relevar de manera decisiva. Creemos que la centralidad del educando tiene que ver con la posibilidad de generar un proyecto educativo y una comunidad educativa en el centro educativo, que involucre a todos los actores. La descentralización, el fortalecimiento de la autonomía de gestión y del cuerpo docente -más

concentrado dentro del área educativa- y la fuerte relación con la comunidad, son aspectos que contribuyen a hacer del centro educativo no solamente un centro de enseñanza, sino también de formación ciudadana y de responsabilidad social, a través del hecho educativo. Entendemos que estos aspectos son centrales en la consideración de una educación al servicio del desarrollo del país.

Por cierto, la extensión de los años de estudio obligatorios -desde los cuatro años hasta la enseñanza media superior- están contemplados en esta noción de un aprendizaje más amplificado y profundo.

El capítulo sobre los fines y las líneas temáticas transversales a nuestro modo de ver contribuye a hacer de la educación un ámbito para la generación de ciudadanía y de responsabilidad con sentido cívico. De hecho, entendemos que este capítulo contribuye a aquello -que seguramente ustedes recordarán del informe de Jacques Delors- acerca de los cuatro ejes o niveles en que consiste aprender: aprender a conocer, aprender a vivir, aprender a hacer y aprender a ser. Esta es una buena fórmula dentro del proyecto para contribuir a algo que nosotros verdaderamente vemos como un gran problema, es decir, la crisis de valores que tenemos en nuestra juventud.

En nuestra consideración no es menor el papel que se le da a la educación no formal, tanto en la validación de los conocimientos adquiridos como en el fortalecimiento de los ámbitos de coordinación y dirección de este nivel.

Por otra parte, creemos que el tema de los derechos y deberes de los educandos, de los padres, es decir, de los responsables -aspecto que está expresamente dicho en este proyecto de ley- es un corolario de todo lo que venimos señalando. Esto habla de una responsabilidad familiar y de un ejercicio de la democracia a nivel personal y, por lo tanto, nos parece que tiene que estar expresado claramente tal como figura en este proyecto de ley.

Por último -pero no por ello menor- pensamos que la creación del Instituto de Valoración Educativa va a mejorar sustancialmente la calidad y la búsqueda de mejores condiciones para la educación. Teniendo en cuenta esos parámetros tendientes a la mejora de la calidad educativa, todas las instituciones aquí representadas estamos contestes en que hay que avanzar, profundizar y diseñar dispositivos específicos para ello.

Señoras y señores Senadores: éstos son los puntos que queremos subrayar como decisivos y estratégicos de este proyecto de ley que está a consideración de la Comisión.

A continuación, cedo la palabra a Marcelo Fontona, a fin de que pueda realizar otros aportes.

SEÑOR FONTONA.- Entendemos que hay que incorporar tres puntos en esta discusión. Uno de ellos refiere a la igualdad de enseñanza y de oportunidades, otro tiene que ver con el Director del centro educativo, y el último está vinculado a la formación docente.

En el proyecto de ley están contemplados dos derechos que, a nuestro juicio, van juntos; me refiero al derecho a la educación de todos y al derecho al ejercicio de la libertad de la educación. El artículo 13 de la iniciativa recoge elementos del artículo 68 de la Constitución de la República, pero lo hace en forma parcial. En efecto, el artículo 13 establece que hay libertad para que las instituciones brinden educación, cuando el artículo 68 expresa que los padres y los tutores tienen derecho a elegir, pero eso no se recoge. Para nosotros es importante que se recoja en su totalidad lo que expresa el texto de la Constitución, porque esto también tiene sus consecuencias. Entendemos que hay que garantizar primero el derecho de los padres -que es muy importante- pues el derecho de las instituciones de brindar educación sería, en cierta forma, algo secundario.

Se supone que todo surge en base al deseo de los derechos y de los intereses de los ciudadanos. Creemos que el derecho a la libertad de educación tiene estos dos ejes o patas que tendrían que estar presentes. A nuestro juicio, esto tiene una consecuencia muy importante, en el sentido de que el Estado debe garantizar que este derecho pueda ser realmente ejercido y que todos estén en igualdad de condiciones y oportunidades para poder ejercer el derecho a elegir la educación,

a fin de que no ocurra lo que lamentablemente vemos hoy cuando solo pueden hacer ejercicio de este derecho aquellos que tienen recursos económicos o aquellos que se pueden beneficiar de una beca en las instituciones. Quizás, esto podría subsanarse en los artículos 21 y 22; uno habla del acceso a las tecnologías y el otro expresa que el Estado tiene que proveer de recursos para el ejercicio de este derecho a la educación de todos y para el ejercicio -así lo entendemos nosotros- de la libertad de educación. De alguna manera, por la vía de los hechos, hay un reconocimiento a todo esto, como lo muestra el Plan Ceibal. En efecto, dicho Plan reconoce que hay niños que no pueden acceder a la computadora en la educación de gestión privada y ha previsto cómo salir al paso. Se trata de una forma de garantizar este derecho al acceso a la tecnología. Entendemos que, de no hacer esta incorporación, existiría una discriminación con respecto a aquellos que quieren elegir la educación de gestión privada.

Otro punto que nos parece importante incorporar es el siguiente. Como señalaba el señor Luis Carrizo, se ha dado un paso muy interesante en cuanto a las potestades que se dan al centro educativo, que realmente es clave en el sistema; se plantea una cierta descentralización, otorgando autonomía y potestades para la elaboración del proyecto educativo y fomentando la participación de los docentes, padres y alumnos, así como de otras entidades locales. Ahora bien, el liderazgo y la animación del Director son clave para el ejercicio de esta tarea, por lo que hay que darle las facultades para que realmente pueda ejercerlo.

En consecuencia, nos parece que habría que agregar un artículo que jerarquice la figura del Director del centro educativo para poder, por un lado, realizar lo que se le encarga y, por otro, responsabilizarlo de la calidad de la educación que se está impartiendo porque, de lo contrario ¿quién responde cuando no funciona el centro educativo? Nos parece que es de sentido común por todos compartido y, además, muy importante.

Es de destacar que nosotros lo vimos con posterioridad, es decir, en nuestra primera propuesta esto no figuraba, pero analizando el artículo que refiere al centro educativo nos pareció que se trataba de un aporte que hoy podíamos traer y quizá se estaba a tiempo de incorporar.

El tercer punto nos parece clave -y estamos de acuerdo con la voluntad con que se pone de manifiesto en el proyecto de ley- porque la mejora de la educación pasa también por la mejora y calificación de la formación docente. Entendemos que la incorporación de un instituto, tal como se plantea en el proyecto, es una muy buena propuesta. No obstante, lo que nos preocupa es lo que se silencia: no se dice que otras instituciones pueden brindar formación docente. En la situación que está el país, creemos que no se puede privar de algunos actores que puedan brindar e impartir formación docente. Además, debemos tener en cuenta la trayectoria de las organizaciones cuyos representantes, por ejemplo, hoy me acompañan; se trata de profesionales que han desarrollado una serie de posgrados en la formación docente y que hoy están ocupando cargos en la Administración pública siendo egresados, reitero, de esas instituciones. De manera que se trata de entes que han ayudado a profundizar y salvaguardar la democracia en nuestro país y mejorar la calidad de la educación.

En definitiva, no entendemos por qué no se puede decir claramente que también las instituciones terciarias de nuestro país pueden formar docentes y que -esto es tan importante como lo otro- los egresados de estas instituciones están en igualdad de condiciones para el ejercicio docente, tanto en instituciones de gestión privada como estatal. Digo esto porque en ciertas ocasiones hemos encontrado llamados públicos en los cuales se pide sólo egresados de la Universidad de la República y entendemos que es una discriminación. Si bien no está dicho y tampoco negado, creemos que sería importante dejarlo establecido.

SEÑOR LASIDA.- Mis compañeros se refirieron a puntos en los que coincidimos y sobre los que sugerimos agregados; asimismo, hablaremos de nuestras discrepancias y de algunas carencias, y en esto, las tres organizaciones coincidimos en que existen algunas.

Nuestra discrepancia refiere, fundamentalmente, a uno de los puntos centrales del proyecto de ley, que es el que tiene que ver con la forma de gobierno y la organización del sistema educativo que propone el proyecto de ley. No estamos de acuerdo con la forma de constitución de los órganos de dirección que allí se plantea, por dos razones. En primer lugar, entendemos que es un exceso de

participación corporativa; creemos que en el gobierno de la educación, como en el de todas las políticas públicas, corresponde distinguir muy rigurosamente el corporativismo de la participación. Estamos de acuerdo con la participación de los docentes, de los padres y de los alumnos en el funcionamiento y en la vida del sistema educativo, pero entendemos que debe darse sin menoscabo de la responsabilidad integral de los representantes de la ciudadanía en el ejercicio del gobierno de la educación.

De la misma manera que, para ejemplificar, no aceptaríamos que los policías cogobernaran el Ministerio del Interior, o los médicos o el personal de salud cogobernara el Ministerio de Salud Pública, entendemos que no hay un carácter distinto de la educación de la salud, de la seguridad u otros bienes públicos que hacen a la cosa pública.

El segundo argumento por el que no estamos de acuerdo con la organización que se plantea es que no es conveniente que quienes gobiernan los centros educativos estatales supervisen a los centros educativos privados. Ese es un principio de administración pública moderna que se viene aplicando en todo el mundo desde hace algunas décadas y es un camino por el que el país también está transitando desde hace unos cuantos años. Si se analizan las reformas de los sistemas y las áreas de política pública que se han dado en los últimos años -como, por ejemplo, la reforma de la salud; más atrás en el tiempo, con la creación del Banco Central en la década del sesenta, la reforma del sector financiero; o la reforma en el área de las telecomunicaciones y de la energía- se puede comprobar que ha habido una preocupación, con un gran consenso político y el acuerdo de todos los sectores, en diferenciar quién cumple el papel de Juez y quién el de parte. Por ejemplo, hoy un banco privado no aceptaría ser supervisado por el Banco de la República, y se han dado pasos muy positivos para que las mutualistas no sean supervisadas por quienes gestionan los servicios de salud pública, sino por la Dirección Nacional de Salud, que tiene el cometido normativo y de rectoría. Entendemos que el mismo criterio debería aplicarse en la educación.

Entonces, por estas dos razones, no compartimos la estructura general de gobierno y la organización del sistema que plantea el proyecto de ley.

Finalmente, quisiera realizar un comentario con respecto al proceso de aprobación y de discusión al que hacía mención antes el Padre Marcelo Fontona. En concreto, más allá de que participamos activamente, sentimos que sería conveniente que la ley tuviera un consenso amplio a nivel político y social. Estamos hablando nada menos que del marco institucional del sistema educativo uruguayo, y es bueno que una norma de tanta importancia para la vida presente y futura del país, cuente con un amplio consenso partidario y social.

SEÑORA PRESIDENTA.- Creo que nuestros invitados han sido muy claros, precisos y organizados en los planteos que nos han hecho, por lo que les agradecemos muchísimo.

(Se retiran de Sala el Padre Marcelo Fontona, representante de AUDEC; el señor Luis Carrizo, Vicerrector del CLAEH; y el señor Javier Lasida, Director de Educación de la Universidad Católica)

(Ingresan a Sala representantes de AFUTU)

SEÑORA PRESIDENTA.- En nombre de la Comisión, quiero dar la bienvenida a los delegados de AFUTU.

SEÑOR OLIVETTI.- En lo que refiere al tema que nos ocupa, el proyecto de ley de educación, queremos dejar en claro que tenemos serios reparos por cómo se ha procesado a partir del Congreso Nacional de Educación, del cual participamos. Hicimos todos los deberes que el Gobierno nos planteó con relación a nuestra participación en el Congreso “Maestro Julio Castro”, pero de ahí en adelante el clima cambió, y entendemos que lo que en ese ámbito se resolvió, grosso modo, no está siendo tenido en cuenta, básicamente en dos aspectos principales: la necesidad de la democratización profunda del sistema educativo contenida en los conceptos de autonomía y cogobierno y, en lo que tiene que ver con la UTU en particular, la idea de potenciar el sistema de enseñanza técnico profesional y tecnológica.

En el Congreso Nacional de Educación estuvieron presentes ideas tales como la necesidad de que el sistema técnico tecnológico profesional creciera y se potenciara en todos sus niveles y modalidades. Sin embargo, entendemos que el actual proyecto de ley no lo están. En ese sentido, debo decir que la UTU, desde la Ley Nº 14.101, perdió los niveles de libertad necesarios como para poder atender los espacios educativos propios vinculados a la producción. La UTU se encuentra dentro del sistema educativo en un lugar donde hay una relación entre la educación y el mundo del trabajo. En esa relación, los niveles de libertad que se requieren para poder atender todas esas modalidades -de hecho, la UTU los tuvo históricamente- se perdieron, y desde ese momento quedó profundamente limitada. Desgraciadamente, este proyecto de ley mantiene esas limitaciones y, en algún sentido, las profundiza.

Por todo esto, en grandes líneas cuestionamos el proyecto de ley; de todos modos, profundizaremos en los detalles.

SEÑORA BREÑA.- Lo que planteamos es que existe una desarticulación. Respecto de la propuesta de educación formal, en el artículo 26 se establece el ciclo básico pasaría a un nuevo desconcentrado. Lo que refiere a la educación media superior quedaría establecido en los artículos 27 y 28, y la educación terciaria en el artículo 29, más los artículos 87 y 88.

En cuanto al ciclo básico, nos hacemos el siguiente planteo. Existe toda una experiencia desarrollada en UTU con el ciclo básico técnico tecnológico en dos modalidades: la urbana y la agraria. A lo largo de los últimos años, nuestro planteo apuntaba a aumentar la matrícula y, como meta rápida, hablábamos de duplicarla para que luego continuara creciendo. Sin embargo, lo que se hizo fue lo contrario, estableciéndose un máximo de 15.000 alumnos, por lo que nuestras inscripciones tienen ese techo. Siempre nos preguntamos cuál era el motivo de esa decisión. Lo que ocurre es que la propuesta de ciclo básico técnico tecnológico es sustantivamente más cara que la de ciclo básico general, como se imparte en Secundaria. Ahora se nos dice que en el ciclo básico se va a juntar todo, porque va a ser técnico tecnológico; entonces, ¿dónde están las previsiones en ese sentido? En el proyecto de ley no se contemplan, y dentro de las pautas presupuestales, no se ha planteado una solución.

Nosotros planteamos lo relativo a la experiencia que se ha tenido en gobiernos anteriores al unificar el ciclo básico. Como hemos insistido en dar al ciclo básico único un perfil tecnológico, se establecieron tres horas semanales en la currícula para el área tecnológica. En base a los argumentos de que no hay dinero y tampoco profesores, entre muchos otros, se terminó con un área en la que se daba Física aplicada, o Tecnología, en el caso de que hubiera algún maestro disponible. Finalmente, eso se desarticuló y terminamos volviendo a la experiencia actual, en la que hay dos modalidades de ciclo básico: una en UTU y otra general. A su vez, tal como se planteó, el ciclo básico de UTU tiene dos modalidades: una acorde a las técnicas agrarias y otra a las urbanas. En consecuencia, nosotros reclamamos que se tenga en cuenta la experiencia y se reconozca que cuando se intentó unificar, por diversos motivos no se obtuvo un buen resultado. Esto continúa sin ser contemplado y nosotros planteamos que encarar una reforma educativa no significa solamente asignar recursos, salones y locales, sino que también hay que tener en cuenta la comunidad o las personas que lo llevarán adelante. Al no tomar en consideración la opinión de las personas que tienen experiencia, se terminará reproduciendo lo que ya se hizo anteriormente y que no dio buenos resultados.

En lo que tiene que ver con la enseñanza media superior, la desarticulación de nuestra propuesta se dio fundamentalmente por haber discontinuado las propuestas históricas de la UTU en lo que tiene que ver con cursos técnicos. El artículo 27 del proyecto de ley establece como un perfil de egreso para nuestra enseñanza media superior, la de los bachilleratos tecnológicos. Nosotros planteamos que no se puede congelar una reforma educativa en una ley, porque si analizamos la cantidad de años que perduran las leyes relativas a la educación en el Uruguay, concluiremos que la UTU estará sujeta a sostener este perfil de cursos de bachillerato tecnológico cuyos resultados nunca fueron evaluados. Por nuestra parte, en las Asambleas Técnico Docentes (ATD) hemos hecho una evaluación de ciertas áreas que han funcionado como, por ejemplo, la de administración, pero en otras se ha advertido un alejamiento de la población que podría denominarse tradicional, como pueden ser los hijos de los trabajadores y las personas que buscan un perfil laboral específico. Estas personas se alejan de la institución porque los bachilleratos tecnológicos van reduciendo cada vez más su carga horaria en los talleres.

Entonces, al congelarse por ley un bachillerato tecnológico, se aleja a la UTU de otras propuestas, como pueden ser los cursos técnicos que, en general, son requeridos por un sector de personas. Además, hemos evaluado que este tipo de cursos nos permite dar una formación más integral, que no solamente abarcaría las horas de taller, dado que el curso técnico tiene un horario de trabajo con los estudiantes más extenso, sino que también incluiría las otras áreas teóricas, lo que luego permitiría a los estudiantes tener cierta continuidad dentro de la Universidad.

En la actualidad, el bachillerato tecnológico se ha transformado en un híbrido porque no tiene suficiente carga horaria de taller -eso es lo que nos piden los estudiantes y además es necesario para capacitar, por ejemplo, a un tornero- y tampoco la tiene en el área teórica, por lo que no pueden tener continuidad en los estudios superiores. Por ejemplo, en el bachillerato de informática hemos establecido un área optativa por fuera de la currícula, para que aquellos estudiantes que más adelante pretendan acceder a la Facultad de Ingeniería, puedan completar su preparación, sobre todo en matemáticas, que es uno de los escollos más grandes.

En consecuencia, tal como están redactados los artículos 27 y 28, con esa forma taxativa de establecer los perfiles de egreso para la educación media superior, en nuestra opinión se obstaculiza el desarrollo de la UTU y de sus propuestas educativas en sinergia con las necesidades del mundo laboral -o sea, del mercado de empleo- y a su vez interfiere en la posibilidad de que los chiquilines tengan una continuidad educativa verdadera, es decir, que no quede establecida solamente en los papeles. Por ser egresado, un bachiller podría inscribirse en la facultad, pero después vuelve o queda por el camino; esto es lo que planteamos respecto a este tema.

Con relación a la educación terciaria, lo que planteamos es que si bien en el artículo 29 se establece que la UTU continuará con sus cursos terciarios -o sea, las tecnicaturas- los artículos 87 y 88 crean el nuevo Instituto Terciario Superior. En primer lugar, debemos tener en cuenta el contexto. Sabemos que existen acuerdos y estudios firmados por la ANEP -en los que no se tiene en cuenta al actual Consejo de la UTU- y la Universidad de la República en los que se establece hasta el lugar físico en donde estos Institutos desarrollarían sus actividades. Uno de ellos es el local de General Flores y Bulevar Batlle y Ordóñez y, el otro, es donde está ubicado el Instituto Tecnológico Superior de Paysandú, además de otros locales en distintos lugares.

Está bien que se plantee el tema de la coordinación, pero lo que planteamos es que por la historia de la institución se ha ubicado en estos locales, sobre todo en el de General Flores y Bulevar Batlle y Ordóñez, el área de vanguardia y de desarrollo pionero de las áreas técnicas de mecánica y electrónica, por lo que la conformación de esa otra institución alejaría a los estudiantes de cursos no terciarios, de la posibilidad de acceder al conocimiento o a la tecnología de punta. De nuevo, entonces, se vuelve al tema presupuestario, pues si se trata de separar -digamos en una especie de divorcio: acá una cosa y por allá otra- lo que ocurrirá es que dentro de la institución UTU se va a provocar la desarticulación de un patrimonio que después es carísimo recuperar, pues al no tener en cuenta los costos de estas modificaciones, surge la duda sobre qué va a pasar.

En la misma línea, manifestamos con mucho énfasis el papel que juegan los distintos niveles dentro de una misma institución; es decir, nuevamente volvemos al tema del contexto.

Retomando el análisis sobre el ciclo básico, en realidad lo que leemos del contexto es la búsqueda de que este ciclo se “primarice”, es decir, que como es obligatorio, terminen egresando; es relativo si los muchachos llegaron o no a adquirir los conocimientos necesarios, pues como dice el propio texto del proyecto, será porque los conocimientos planteados no fueron pertinentes o relevantes. Este concepto refleja una filosofía educativa según la cual los docentes no tenemos que ir viendo los objetivos y hasta dónde queremos llegar, sino considerar si el educando tuvo inquietudes e iniciativas, si quiso aprender; con eso alcanza, se le da “el aprobado” y ya está. Al advertir que lo que se pretende es establecer por ley una filosofía educativa que define al ciclo básico como educación básica -lo que significa que se dará al alumno “el aprobado” en conocimientos, sin plantearle objetivos y hasta dónde tiene que saber para tener aprobado el curso- lo que planteamos es que cuando se desarticulan y se dejan por separado los niveles, queda por el camino la posibilidad de que los muchachos, en un nivel básico o medio superior, puedan observar el trabajo de los estudiantes terciarios y participar en la construcción de los proyectos, lo cual es sumamente motivador, por decirlo de esta manera.

La propuesta educativa actual incluye dentro de su currícula, en forma no explícita, sino de hecho -por la forma en que se trabaja- la posibilidad de intercambio entre las distintas generaciones, lo cual incide positivamente. Por eso planteamos este otro aspecto, pues la desarticulación representa una dificultad.

Hay otra distinción que se hace en el proyecto de ley respecto a la educación formal y a la no formal. En la UTU desde siempre se desarrolló educación no formal, y ejemplo de ello son los CAM, tal como se denomina ahora a los viejos cursos móviles vinculados a las juntas locales o intendencias, sobre todo del interior del país, y en algunas áreas de Montevideo, o a la formación en la empresa. Eran propuestas que siempre acompañaron a la educación formal y estaban enmarcadas dentro de la UTU.

En este proyecto de ley se crea el Consejo de Educación No Formal, que depende del Ministerio de Educación y Cultura -ni siquiera está en la ANEP- y, por otro lado, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se crean el Consejo de Capacitación Profesional (COCAP) y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional. Vemos, por tanto, que el área de incidencia de lo que sería la UTU se desarticula, no ya dentro de la ANEP o del Ministerio de Educación y Cultura, sino también en otros Ministerios. En ese sentido, volvemos a lo mismo: es una institución cuya área de desarrollo queda compartida por una diversidad de actores, dentro y fuera del Ministerio de Educación y Cultura, donde la UTU va a tener que intervenir desde el ámbito que le toca, que es un desconcentrado. La propuesta que haga la UTU deberá pasar por el CODICEN, luego por la Comisión Coordinadora de la Educación Pública, lo que de allí surja deberá pasar por la Comisión Nacional de Educación (COMINE), mientras que los otros trabajan por sí y ante sí, porque el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional solo tiene su Dirección, al igual que el COCAP. En definitiva, vemos que nuestra institución debe recorrer todo ese camino, compartiendo el área de trabajo con otros dos organismos: el COCAP y el INEFP, es decir que nos estamos comprando problemas. Tal vez no se quiere decir que la UTU queda por fuera de lo que puede ser la formación profesional y por eso en el proyecto de ley se escribe una cosa, pero en los hechos se formaliza otra.

Quizás, si vamos a actuar en el ámbito de la formación profesional tendremos que hacerlo a través de toda esa estructura, lo cual, en la práctica, también nos demuestra las dificultades que ello nos ha traído. Estoy comparando la incidencia que tenía la UTU en la formación profesional, en la formación en la empresa y en la certificación de los haberes que los trabajadores adquieren en su ámbito de trabajo, aspectos que ahora empezarán a compartirse con esas otras instituciones. Pensamos que se va a profundizar la desarticulación o que, sistemáticamente, frente a cada problema de formación profesional estaremos compitiendo entre las instituciones, incluso hasta las del ámbito público. Por lo tanto, cada vez que se discuta, por ejemplo, una ley presupuestal o se trate de determinar quién certifica, por ejemplo, a un técnico carpintero medio o superior, a un licenciado, a un técnico o a un tecnólogo en gastronomía, todo se va a estar replanteando, y más que potenciar al sistema público de educación técnica en general y a la educación de UTU en particular, se estará contribuyendo a hacernos zancadillas entre nosotros mismos. Me refiero al ámbito público, y al privado que se desarrolla cada vez más en el área técnica y, además -de acuerdo con tratados internacionales- tiene definidas estas áreas, que son aquellas en las que el mercado de educación más quiere intervenir. Por eso decimos que además de desarticular, contribuye a la privatización de la educación técnica, lo que tiene sus bemoles.

Hay que pensar todo esto desde el punto de vista de lo que es el desarrollo de un proyecto de país soberano, que debe tener un desarrollo técnico y tecnológico propio, por lo menos en la región o en algunas áreas, para ir construyendo una independencia en estos aspectos. En este sentido, vemos que la propuesta que se hace en el proyecto de ley para toda la educación técnica, tecnológica, en todos sus niveles y modalidades, está seriamente comprometida.

SEÑOR FIGUEROA.- Pienso que en el Uruguay hay algunos aspectos importantes a tener en cuenta: tenemos un proyecto de país diferente, integrado en América Latina, una central única de trabajadores y un sistema educativo que otrora fue orgullo por su funcionamiento e imagen para toda la región y el mundo.

En cuanto a esto, el papel que le corresponde a la UTU, por decirlo de alguna manera, se ha discontinuado en lo relativo a su objetivo primordial, que fue la formación en las artes y oficios.

En este sentido, tuvo lugar algún episodio, como la formación del COCAP. Justamente, cuando se estaba desarrollando el Congreso "Maestro Julio Castro", se le da la institucionalidad. Estamos hablando de la certificación del oficio dentro de la empresa; esto significa que las empresas, por algunos beneficios económicos que se les da de parte del Gobierno, invierten en la formación de sus trabajadores -en la parte de oficios- para luego mejorar la calidad del producto. Es un instituto abierto al que cualquiera puede acceder, pero históricamente, desde el año 1960, en que se crea, funcionaba dentro de la UTU; es decir que certificaba la calidad de las artes y oficios dentro de la UTU. Quiere decir que todo trabajador que concurriera a un curso de formación profesional en cualquier ámbito, para certificar que ese curso tenía validez en el país, debía rendir un examen en la UTU, frente a un tribunal especial.

Como decía, durante la época de la dictadura esto se discontinuó, se perdió. Luego se crea el COCAP, que empieza a gestarse en el año 1978 -yo era alumno del INET en ese momento- se le da ingreso a través del Ministerio de Educación y Cultura y allí queda. Luego, como el tema levantó un poco de polvareda, se nombró como Presidente de COCAP -lo es actualmente- a un Consejero de UTU, el arquitecto Tomeo.

Esto no da solución al problema; es un primer renglón en la pérdida de la jerarquización de la enseñanza técnica.

Otra cosa a tener en cuenta es el desconocimiento de nuestra opinión cuando se elaboró este proyecto de ley. Digo esto porque si tenemos un problema de salud, debemos acudir a los médicos. En el Congreso "Maestro Julio Castro", además de grandes sectores populares, participaron los educadores y los trabajadores de la educación en su conjunto, que dieron una imagen de participación popular y mostraron lo que pretendían como país de futuro y hacia dónde debería ir la educación.

En consecuencia, consideramos que esto no se trasparenta con lo que existe hoy. Si se decidieron determinadas pautas por parte de los educadores, que son los especialistas en la materia -en el debate participó hasta el maestro Soler- ¿por qué no se las respetó? Esta es la primera contradicción que surge, es decir, la falta de respeto a esa primera aproximación hacia el proyecto de ley.

Por otra parte, quiero decir que la ley de emergencia existente hasta hoy se aprobó por consenso. Tal vez alguno de ustedes recuerde que de la CONAPRO -en la que participaron todos los partidos, todas las fuerzas políticas y sociales- surgió una ley de emergencia por consenso. Sin embargo, el proyecto de ley que hoy estamos discutiendo no tiene consenso y en el primer avance, cuando se discutió en la Cámara de Representantes, pudimos ver la resistencia que genera.

Por otra parte, quiero reafirmar lo que decía mi compañera, es decir que hay cosas que atacan la enseñanza técnica que son fundamentales. El hecho de que se cree un marco regulatorio para la enseñanza técnica no formal significa, lisa y llanamente, el desconocimiento de la UTU como tal, porque eso va a desregular la formación técnica en el país; la formación en las artes y los oficios se va a discontinuar. Con esta nueva ley -tal cual está planteada- no va a existir la columna vertebral que ha sido la UTU hasta el día de hoy.

Por otra parte, a nivel mundial la inversión en enseñanza técnica es cara, como también lo es obtener un técnico. Entonces, ¿por qué nosotros vamos a utilizar recursos del país intentando crear otros institutos que den formación técnica, cuando lo podría hacer la UTU y se podrían centralizar allí los recursos para no multiplicar gastos? Los institutos que estén dentro de este marco regulatorio -llamémosle ONG- van a recibir beneficios del Estado -tal cual lo establece el proyecto de ley- por ser una enseñanza no estatal, pero sí pública. Ahora se propone una nueva redacción de lo que es la enseñanza pública, pero en nuestra época de estudiante lo público era público y se entendía que era estatal; actualmente se entiende por público cualquier ONG que brinde enseñanza, no de calidad, pero

sí abierta a la comunidad. Esta situación, por lo menos desde la UTU, no la entendemos así, porque al día de hoy todos los cursos de la UTU siguen siendo gratuitos. Creemos que la multiplicación de recursos va a empobrecer la jerarquización de la enseñanza técnica.

En realidad, el tema es un poco más profundo porque, por ejemplo, a nivel regional estamos situados a la cabeza de los productores de software; hoy por hoy, eso lo está atesorando la UTU, pero lo vamos a perder. Quiere decir que, a través de esta ley, de alguna manera estamos intentando privatizar determinados ámbitos de la educación que hasta hoy pertenecen a todos los uruguayos, pero no sabemos qué va a pasar en el futuro.

En cuanto al tema de la autonomía y del cogobierno, entendemos que si los especialistas en materia educativa son quienes deben opinar, tienen que participar en las decisiones desde los Consejos. En consecuencia, allí está radicada la cuestión de la autonomía y del cogobierno; no deben estar sujetos al poder político. Al respecto, voy a poner un ejemplo. Los cubanos, al iniciar la revolución, colocaron al frente del sistema educativo a personas de confianza de la revolución; eso estaba bien porque se intentaba trascender una sociedad distinta, pero en nuestro país tenemos una sociedad que sigue siendo pluralista en cuanto al sistema político. A los trabajadores de la enseñanza no nos parece bueno que se parcialice políticamente la dirección de los entes o consejos desconcentrados porque quizás -no lo sabemos, pero no queremos arriesgarnos- eso tenga una incidencia nefasta. En materia educativa, los cambios se notan recién a los veinticinco años. Ahora, por ejemplo, después de muchos años estamos recibiendo algunos coletazos del proceso dictatorial en nuestro país y vemos cómo eso ha incidido en nuestros jóvenes. Por eso consideramos que no se pueden hacer estos cambios tan a la ligera ni tomar decisiones que no respetan las opiniones del conjunto de los trabajadores de la educación, que consideramos son las más aptas en esta materia.

SEÑOR OLIVETTI.- Antes de finalizar, deseamos plantear a los miembros de la Comisión qué es lo que nosotros quisiéramos que hiciera el Senado.

En primer lugar, consideramos que el tema es demasiado importante como para que los tiempos con que se manejan las cosas estén pautados por urgencias distintas a las de la propia educación.

En segundo término, estimamos que se deben volver a tomar los documentos emanados del Congreso “Maestro Julio Castro” como base para construir la iniciativa.

Por último, quisiéramos que este proyecto de ley, así como está, no se apruebe.

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTA.- La Comisión de Educación y Cultura agradece a los representantes de AFUTU los comentarios realizados.

(Se retiran de Sala los representantes de AFUTU)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

(Así se hace. Es la hora 13 y 37 minutos)